

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้แนวความคิดทฤษฎีต่อไปนี้มาสร้างเป็นกรอบเชิงอธิบายได้แก่

1. แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม
2. แนวคิดการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม
4. แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

2.1 แนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2533:32,197 – 200) อธิบายถึงวิธีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม จะกระทำการศึกษาได้ก็ต่อเมื่อมีการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน 3 ประเด็นดังนี้

(1) โครงสร้างของรัฐและสังคมเป็นอย่างไร รัฐมีภารกิจด้านใดบ้าง ภารกิจด้านใดเป็นด้านหลัก ภารกิจใดเป็นภารกิจรอง ในภารกิจหลักๆเหล่านั้นด้านใดเป็นด้านที่เด่น ในเวลาใดสมัยใด และได้รับทรัพยากร (ทั้งทางด้านวัตถุ กำลังคน) ไปมากที่สุด

(2) โครงสร้างของรัฐกับโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะโครงสร้างทางเศรษฐกิจนั้น มีความเกี่ยวข้องกันอย่างไร โครงสร้างใดมีน้ำหนักในการกำหนดลักษณะบทบาท หน้าที่และการเปลี่ยนแปลงในอีกโครงสร้างหนึ่งมากกว่ากัน และต่างได้รับผลจากพลังภายนอกสังคมอย่างไร

(3) ทิศทางของการเปลี่ยนแปลงสังคม ถูกผลักดันโดยปัจจัยใด จะเป็นการต่อสู้ทางชนชั้น หรือจากพลังกดดันที่มีลักษณะหลากหลายที่ไม่จำเป็นต้องเป็นการต่อสู้ทางชนชั้นเท่านั้น แต่ก็อาจจะเกิดจากความพยายามของรัฐในการแทรกแซงทางสังคมและจากอันตรกิริยาโต้ตอบของพลังทางสังคมอันหลากหลายรวมทั้งชนชั้นและกลุ่มชนอื่นๆ ที่อาจมีลักษณะผสมทั้งทางด้านชนชั้น ทางภูมิภาคท้องถิ่น ทางศาสนา ทางอุดมการณ์และความเชื่อ วิธีชีวิตก็อาจจะเป็นไปได้

นอกจากนี้แล้วชยอนันต์ สมุทวณิช ได้แบ่งรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมไว้ 3 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1. รัฐล้อมสังคม (State enclose society)

โดยแบ่งสังคมออกเป็นสองส่วนคือส่วนกลางและส่วนรอบนอก ในขณะที่ส่วนซึ่งเป็นศูนย์กลางหรือแกนอำนาจรัฐ มีลักษณะอำนาจที่เข้มข้นทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ส่วนรอบนอกยังคงมีความต้องการเฉพาะแก่การมีชีวิตอยู่อย่างอยู่รอดปลอดภัย ไร้การจัดตั้ง หรือมีการจัดตั้งแต่ไม่เป็นระบบไม่เข้มแข็ง มีทรัพยากรและความสามารถในการระดมหรือเพิ่มพูนทรัพยากรน้อย มีสมรรถนะในการป้องกัน-รักษาตนเองและทรัพย์สินต่ำ และมีระบบความคิด-ความเชื่อ ตลอดจนขนบประเพณี วิถีชีวิตที่เรียบง่าย ไม่สลับซับซ้อน ที่สำคัญคือ มีลักษณะอยู่อย่างไม่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบกับชุมชนในของวงอิทธิพล และอำนาจของศูนย์กลางมากเท่าใดนัก

ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางกับชุมชนรอบนอกในสังคมนี้ สรุปรวบยอดได้ว่าเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์แบบ รัฐล้อมสังคม อำนาจที่เป็นศูนย์กลางและศูนย์กลางจึงมิใช่เป็นเพียงแกนทางการเมืองการปกครองเท่านั้น แต่เป็นแกนของสังคมด้วย การล่มสลายของศูนย์กลางจึงเป็นการล่มสลายของสังคมด้วย สภาพการณ์เช่นนี้เป็นกรณีสุดโต่งของการที่รัฐล้อมสังคม ภายใต้อำนาจเช่นนี้อำนาจจากศูนย์กลางจะเป็นผู้กำหนดบทบาทของคนทุกประเภทในสังคม เช่น การมีวรรณะ ระบบศักดินา เป็นต้น กำหนดคุณค่าและความดีงามทั้งปวงด้วย

ทั้งนี้มิได้หมายความว่า การที่รัฐล้อมสังคมนั้น ส่วนต่างๆ ของสังคมจะมีการติดต่อสัมพันธ์กับอำนาจรัฐอย่างสม่ำเสมอ หรือมีความกดดันจากศูนย์กลางอยู่ตลอดเวลา การล้อมสังคมของรัฐไม่จำเป็นว่าจะเป็นการล้อมแบบมีอันตรกิริยา (interaction) กับทุกๆ ส่วนของสังคมตลอดเวลา ส่วนที่อยู่ห่างไกลออกไปอาจมีอันตรกิริยากับอำนาจรัฐน้อยมาก การกล่าวถึงตัวแบบ “รัฐล้อมสังคม”

2. สังคมล้อมรัฐ (Society enclose state)

กลไกอำนาจรัฐ แม้จะมีอยู่แต่ก็มีใช้กลไกที่มี “อำนาจเหนือสังคม” หากอยู่ภายใต้อำนาจของศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมที่สามารถดันให้รัฐเปลี่ยนแปลงเหตุผลและโครงสร้างดั้งเดิมให้เป็นเหตุผลและโครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อเป้าหมายและความต้องการของกลุ่มต่างๆ สังคมได้ กรณีนี้จึงเรียกว่า “สังคมล้อมรัฐ” ซึ่งหมายถึงการที่พลังนอกกลไกรัฐเสียเอง โดยมี

พันธมิตรร่วม (alliance) จากกลุ่มทางสังคมต่างๆ ซึ่งได้แปรสภาพเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีเป้าหมายนโยบายและ หรือ ผลประโยชน์ที่ชัดเจน มีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นระบบ มีทรัพยากรที่นำมาใช้เพื่อแสวงหาอิทธิพลและอำนาจในทางการเมือง มีระบบการติดต่อสื่อสารที่ีระหว่างกันเอง และกับประชาชน

จะเห็นได้ชัดว่าในตัวแบบ “สังคมลัทธิรัฐ” นั้นมิได้หมายความว่าถึงสังคมในแง่ของประชาชนหรือกลุ่มประชาชนทั้งหลาย หากหมายถึงบางกลุ่มที่มีลักษณะเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ (strategic groups) ดังกล่าวข้างต้น กลุ่มยุทธศาสตร์นี้อาจมีลักษณะทางชนชั้นหรือไม่เป็นชนชั้นก็ได้กลุ่มยุทธศาสตร์ที่กล้าแข็งสามารถ “ลัทธิรัฐ” ได้นั้นหมายถึง ความสามารถที่จะต้านพลังกดดัน และแรงควบคุม-ดุชบของกลไกอำนาจรัฐด้วย จึงจะสามารถใช้อิทธิพลและอำนาจกำหนดให้กลไกอำนาจรัฐดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายของหลากหลายของกลุ่มเหล่านี้ได้

การลัทธิรัฐโดยพลังทางสังคม จึงหมายถึงการที่กลุ่มยุทธศาสตร์กลุ่มหนึ่งกลุ่มใดหรือแนวร่วมพันธมิตรของหลายกลุ่มสามารถใช้กลไกของรัฐ ไม่ว่าจะในทางตรงหรือทางอ้อมให้เป็นประโยชน์ต่อเป้าหมายของตน การใช้กลไกของรัฐในทางตรงก็แก่การที่กลุ่มยุทธศาสตร์สามารถกุมอำนาจทางการเมืองไว้ได้ และมีสมรรถนะพอเพียงที่จะใช้ระบบราชการพลเรือนทหารเป็นเครื่องมือของตนได้ มิใช่ตกเป็นเครื่องมือของกลไกของรัฐ โดยสรุปแล้ว “สังคมลัทธิรัฐ” จึงทำให้รัฐและกลไกของรัฐเป็นกลไกของรัฐเป็นกลางหรือเป็นเครื่องมือของสังคมมากกว่าที่รัฐและกลไกของรัฐเป็นฝ่ายริเริ่ม นำและกระทำการ ทั้งนี้มิได้หมายความว่ารัฐและกลไกของรัฐจะไม่มีบทบาทเสียเลยทีเดียว หากเป็นบทบาทรองมิใช่บทบาทหลักในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

3. สังคมร่วมรัฐ

หลังจากที่ได้มีกลุ่มยุทธศาสตร์เกิดขึ้นภายในสังคมและผ่านสภาพ “สังคมลัทธิรัฐ” ไปแล้ว ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ พหุประชาธิปไตย (Polyarchy) ที่กลุ่มยุทธศาสตร์มีอำนาจมากนั้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีรากฐานอยู่ที่การมีส่วนร่วมและความสามารถในการเข้าถึง (Accessibility) อำนาจในการตัดสินใจเชิงนโยบาย นานวันเข้าระบอบประชาธิปไตยกลับปล่อยให้ประชาชนส่วนหนึ่งที่ขาดอิทธิพลและอำนาจ ห่างไกลไปจากวงอำนาจ และมีได้มีส่วนร่วมในทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างแท้จริง แม้ว่าจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปของการมีสิทธิการออกเสียง

เลือกตั้ง และมีสิทธิ-เสรีภาพทางการเมืองอย่างเต็มที่ก็ตาม แต่ขาดการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและสังคม เพราะพหุประชาธิปไตยก่อให้เกิดการสร้างสถาบันและวัฒนธรรมแบบบริษัทยักษ์ใหญ่ โดยมหาชนมิได้เข้าร่วมในการเป็นเจ้าของบริษัท (ทั้งที่เป็นบริษัทภายในชาติและข้ามชาติ) แต่อย่างใด ดังนั้นสิทธิเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยที่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมจึงเป็นสิทธิเสรีภาพทางการเมืองเป็นด้านหลัก

ปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การเรียกร้องจากกลุ่มยุทธศาสตร์ และประชาชนผู้ด้อยพลังอำนาจและอิทธิพลให้รัฐได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการกับปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคม-เศรษฐกิจ ตลอดจนปัญหาความเสื่อมโทรมทางทรัพยากรและสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตมากขึ้น รัฐจึงเข้ามาแทรกแซงสังคมมากขึ้น

อย่างไรก็ดี บทบาทของรัฐในการแทรกแซงสังคมนี้ พิจารณาในแง่โครงสร้างและกิจกรรมแล้วแตกต่างไปจากการแทรกแซงของรัฐ ในตัวแบบ “รัฐล้อมสังคม” เพราะในตัวแบบแรกนั้น สังคมยังไม่มีการจัดตั้งเป็นกลุ่มยุทธศาสตร์ และมีพัฒนาการทางสังคม-เศรษฐกิจในระดับต่ำ ในตัวแบบ “สังคมร่วมรัฐ” นี้ สังคมได้มีโครงสร้างที่สลับซับซ้อน มีกิจกรรมและกระบวนการ ตลอดจนกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ มากมาย เป็นสังคมที่มีระดับความเจริญทางอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสูง เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับระบบสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในระดับโลกและภูมิภาค

เมื่อรัฐมีบทบาทในการแทรกแซงสังคม สังคมจึงอยู่ในฐานะที่มีความกล้าแข็ง ทัดเทียมกับอำนาจรัฐ เราจึงเรียกกรณีนี้ว่าเป็นสังคมร่วมรัฐ คือ มีการโต้ตอบกลับจากสังคม (ทั้งจากกลุ่มยุทธศาสตร์ที่มีอำนาจ กลุ่มยุทธศาสตร์ที่ยังด้อยอำนาจ และจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ) ทั้งนี้ เพราะการแทรกแซงของรัฐเกิดขึ้นในสภาพการณ์ที่ผ่านพ้นระดับการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองนั้น “สังคมล้อมรัฐ” ไปแล้ว

อนุสรณ์ ลิมมณี (2542:39-75) อธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐและสังคม โดยอาศัยแนวคิดของตัวแบบทางสังคมศาสตร์ 6 ตัวแบบได้แก่

1) ตัวแบบรัฐนิยมหรือรัฐนิยมยุคใหม่ (Neo-statism) คือจะเน้นอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและโครงสร้างอำนาจรัฐที่ตีกรอบกิจกรรมของคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม แต่ถึงอย่างไรก็ดีต้องยอมรับว่ารัฐนั้นก็ไม่ได้มีอำนาจอิสระโดยสิ้นเชิงแต่อย่างใด แต่จะใช้ความเป็นอิสระของตนภายใน

วงล้อมของกลุ่มคนในสังคมและพลังระหว่างประเทศ นอกจากนั้นรัฐในแต่ละสังคมยังมีความเป็นอิสระในการใช้อำนาจและความเข้มแข็งแตกต่างกันไป เป็นผลมาจากความแตกต่างด้านสมรรถนะของรัฐและลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม

2) ตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์ (Neo-marxism) คือ ตัวแบบนี้ได้อาศัยรากฐานด้านแนวคิดของ Marx, Engels, Lenin และ Gramsci โดยเห็นสอดคล้องกันว่า รัฐและนโยบายของรัฐในสังคมนิยม ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของชนชั้นกลุ่มที่ โดยมีอำนาจมากที่สุดในสังคมโดยผลจากการควบคุมปัจจัยในการผลิตและการสะสมทุน ซึ่งสามารถจำแนกแนวทางการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนชั้นนายทุนในสังคมสมัยใหม่ในตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์ได้เป็น 4 รูปแบบดังนี้

รูปแบบแรกให้ทัศนะว่าในสังคมสมัยใหม่ ชนชั้นกลุ่มที่จะพัฒนาขึ้นเป็นกลุ่มทุนผูกขาด (Monopoly capital) และสามารถมีอำนาจครอบงำรัฐได้โดยสิ้นเชิง

รูปแบบที่สอง รัฐมีความเป็นอิสระของตัวเองในการกำหนดนโยบายอยู่ไม่น้อย เมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันหรือองค์กรอื่นๆ ในสังคมนิยม แต่ก็ไม่ได้เป็นอิสระจากอำนาจครอบงำของชนชั้นนายทุนโดยสิ้นเชิง เนื่องจากรัฐไม่ได้มีบทบาทในการผลิตแบบทุนนิยม และไม่ได้เป็นศูนย์กลางในความขัดแย้งระหว่างชนชั้นนายทุนกับชนชั้นกรรมมาชีพหรือชนชั้นอื่นโดยตรง ดังนั้นเมื่อพิจารณาในแง่นโยบายแล้ว รัฐจึงมีฐานะเป็นรัฐนายทุน

รูปแบบที่สาม รัฐในสังคมนิยมยังมีความเป็นอิสระอยู่บ้างเพราะรัฐไม่ใช่เครื่องมือหรือสถาบันที่ฝ่ายทุนจัดตั้งขึ้น แต่เป็นสถาบันเอกเทศที่มีหน้าที่ในการปกครองสังคมโดยตรง สาเหตุที่รัฐต้องปกป้องผลประโยชน์และหาทางกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับชนชั้นนายทุนมากกว่ากลุ่มอื่นมากกว่า เนื่องจากสังคมที่ถูกครอบงำโดยระบบการผลิตแบบทุนนิยมและคนส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาระบบทุนนิยมในด้านใดด้านหนึ่งไม่มากนักน้อย ดังนั้นจึงเป็นผลดีด้วยกับคนกลุ่มอื่นในสังคมเหมือนกัน ฉะนั้นการแสดงหน้าที่นี้ของรัฐจึงได้รับการยอมรับจากสังคม

รูปแบบที่สี่ รัฐในสังคมนิยมมีความเป็นอิสระในตัวเองค่อนข้างมาก จนมีฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยผลประโยชน์ระหว่างชนชั้นต่างๆ ในสังคม ความเป็นอิสระดังกล่าวของรัฐเกิดจากการไม่รวมตัวกันเหนียวแน่นทำให้รัฐครอบงำได้ ดังนั้นรัฐจึงมีหน้าที่เฉพาะที่แยกออกจากหน้าที่ของคนในชนชั้นนายทุนและกรรมกรอย่างชัดเจน

เห็นได้ชัดว่าตัวแบบนี้โอมาร์กษัตริย์ยอมรับในอำนาจอิสระของรัฐในการกำหนดนโยบาย ถึงแม้ว่าจะเป็นอิสระในเชิงเปรียบเทียบก็ตาม นั่นคือรัฐไม่ได้มีฐานะเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุนอย่างตรงไปตรงมา แต่รัฐมีแนวโน้มหรือจำเป็นต้องตอบสนองผลประโยชน์ของชนชั้นนี้มากกว่าชนชั้นอื่นๆในสังคม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าชนชั้นนายทุนมีอำนาจมากกว่าชนชั้นอื่น หรือรัฐเองที่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยระบบทุนนิยม หรือแม้แต่ประชาชนในสังคมทุนนิยมที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตแบบนี้ก็ได้

3) ตัวแบบพหุนิยม (Pluralism) ในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมแสดงออกในลักษณะที่ประชาชนกลุ่มต่างๆในสังคมมีบทบาทในการควบคุม และผลักดันการตัดสินใจของรัฐผ่านสถาบันและกระบวนการทางการเมือง การบริหาร และสังคมเช่น พรรคการเมือง รัฐสภา ระบบราชการ สื่อ เป็นต้น ตัวแบบพหุนิยม รัฐและรัฐบาลคือสิ่งเดียวกัน ดังนั้นประชาชนไม่จำเป็นที่จะต้องเชื่อฟังรัฐหรือยอมรับอำนาจรัฐในทุกเรื่อง

4) ตัวแบบเชิงสหการ (Corporatism) ในลักษณะความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐกับสังคมหรือองค์กรผลประโยชน์ในสังคมได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ สหการโดยรัฐ (State Corporatism) และสหการโดยสังคม (Societal Corporatism) โดยประเภทแรกจะมีลักษณะการกำหนดนโยบายแบบบนลงล่างผ่านระบบราชการ และประเภทที่สอง จะเป็นเบื้องล่างคือองค์กรผลประโยชน์จะเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยที่รัฐไม่สามารถเข้ามาบงการองค์กรผลประโยชน์เหล่านี้ได้ ดังนั้นไม่ว่ารูปแบบใด ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐกับสังคม ดูเหมือนจะแตกต่างไปจากตัวแบบพหุนิยมและรัฐนิยม เพราะตัวแบบสหการนั้น ความสัมพันธ์ในลักษณะร่วมมือกันระหว่างรัฐกับกลุ่มสหการไม่ได้มีอยู่เฉพาะระดับการกำหนดนโยบายเท่านั้นแต่ยังไปถึงระดับนำนโยบายไปปฏิบัติอีกด้วย

5) ตัวแบบชนชั้นนำ สิ่งที่เห็นได้ชัดในตัวแบบนี้ก็คือ การตัดสินใจกำหนดนโยบายของรัฐในระดับต่างๆถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นทั้งสิ้น เพราะว่าชนชั้นนำควบคุมองค์กรหลักทั้งหลายในสังคมและยังครอบครองทรัพยากร ซึ่งเป็นฐานและที่มาของอำนาจของชนชั้นนำ นอกจากนี้แล้วชนชั้นนำแต่ละฝ่ายยังมีเครือข่ายความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอยู่ คนมีอำนาจจำนวนน้อยกลุ่มนี้จึงมี

อำนาจเหนือสังคมและสามารถใช้อำนาจดังกล่าวในการกำหนดโครงสร้างและยังมีอิทธิพลนโยบายของรัฐอย่างง่ายดาย

6) ตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะ (Public Choice) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ในตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะ มีความคล้ายคลึงกับการแลกเปลี่ยนซื้อขายในระบบตลาด คือรัฐหรือรัฐบาลจะมีฐานะเป็นหน่วยผลิต (Firm) นโยบาย และบริการต่างๆ ส่วนนักการเมืองจะเป็นผู้ประกอบการทางการเมือง (Political Entrepreneurs) ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินใจในการผลิตสินค้าสาธารณะดังกล่าว และประชาชนก็มีฐานะเป็นผู้บริโภคนโยบายและบริการ ก็จะใช้ทรัพยากรในรูปของภาษี การเลือกตั้ง และการสนับสนุนรัฐบาลเป็นสิ่งที่แลกเปลี่ยนหรือเงินทางการเมือง ใช้ซื้อนโยบายและบริการสาธารณะจากรัฐบาล ทั้งนี้ก็คือแต่ละฝ่ายต่างก็พยายามหาผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ในกระบวนการแลกเปลี่ยนทางการเมืองนั้น ประชาชนที่เป็นปัจเจกบุคคล และกลุ่มคนจะอยู่ในฝ่ายอุปสงค์ (Demand) ส่วนรัฐบาลหรือรัฐ (Public Sector) จะเป็นฝ่ายอุปทาน (Supply)

ตัวแบบทั้ง 6 ตัวแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม ภาพที่เห็นคือรัฐและสังคมในแต่ละตัวแบบมีความแตกต่างกันไม่มากนักน้อยในแง่ที่มีความเห็นต่อรัฐ ตัวแบบของรัฐนิยมสะท้อนภาพของรัฐที่มีความเป็นอิสระค่อนข้างสูงในการกำหนดนโยบายรวม ทั้งมีเอกภาพค่อนข้างมาก ภาพเช่นนี้ก็บ่งชี้ให้เห็นในตัวแบบสหกรณ์เช่นกัน ในขณะที่รัฐในตัวแบบพหุนิยมดูเหมือนว่าจะมีความเป็นตัวของตัวเองค่อนข้างต่ำ หรือแทบจะไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเลย ส่วนภาพรัฐในตัวแบบการตัดสินใจเลือกของส่วนรวมก็เป็นเพียงแหล่งรวมแสวงหาผลประโยชน์ของนักการเมืองและข้าราชการเท่านั้น สำหรับตัวแบบในเชิงมาร์กซิสต์ ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายของรัฐอาจจะมีได้มาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับกรอบนโยบาย และในเวลาเดียวกันตัวแบบของชนชั้นนำกลับไม่สะท้อนภาพของรัฐให้เห็นอย่างชัดเจน

ทั้งนี้แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมสามารถนำมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในการศึกษาครั้งนี้คือ นำรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมของชัยอนันต์ สมุทวณิชและอนุสรณ์ ลุ่มมณี มาเป็นแกนในการศึกษา โดยใช้พฤติกรรมของประชาชนในการศึกษาเป็นตัววัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมว่าจะจัดอยู่ในรูปแบบลักษณะใด ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวนี้จะศึกษาจากพฤติกรรมของประชาชนที่ออกมาคัดค้านโครงการขยายถนน

หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบายท้องถิ่น โดยที่มาตรฐานที่เหมาะสมในสังคมไทยในปัจจุบันควรจะเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะสังคมร่วมรัฐ คือ ท้องถิ่นควรมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายเพราะท้องถิ่นเท่านั้นจะรู้ว่าท้องถิ่นของตนเองต้องการอะไรหรือไม่ต้องการอะไร ดังนั้นแล้วรูปแบบสังคมร่วมรัฐจึงเหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

2.2 แนวคิดการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นแนวคิดหนึ่งในระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้จากมีการถ่ายโอนอำนาจการปกครองส่วนกลางไปยังท้องถิ่นให้มีอิสระในกิจกรรมต่างๆ ทั้งเรื่องของนโยบายการเงิน การคลัง และอำนาจการดูแลท้องถิ่นของตนเอง ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทำให้การกระจายอำนาจนำไปสู่การจัดระเบียบบริหารส่วนท้องถิ่นมากขึ้น การกระจายอำนาจได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญและให้คำจำกัดความหรือความหมายไว้ ดังต่อไปนี้

Herbert A. Simon (1954: หน้า 1. อ้างในจรัส สุวรรณมาลา, 2541:11) ได้ให้ความหมาย “การกระจายอำนาจ” (Decentralization) ไว้ว่า เป็นสถานะที่หน่วยงานหรือชุมชนระดับล่างสุดมีอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรมของตนเองได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งการกระจายอำนาจนั้นจะมีสถานะที่ตรงกันข้ามกับ “การรวมอำนาจ” (Centralization) ซึ่งเป็นสถานะที่หน่วยงานระดับบนสุดหรือองค์การของรัฐบาลระดับสูงสุดเป็นผู้กำหนดแนวทางและวิธีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในทุกเรื่อง

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2547:19-20) ได้จำแนกการกระจายอำนาจปกครองแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

1. การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือที่เรียกกันว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน มีที่มาจากแนวคิดทางการเมืองซึ่งเน้นความสำคัญของการเมืองตั้ง โดยเชื่อว่าเจ้าหน้าที่บริหารหรือปกครองที่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง จะเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจ (Centralization) มิใช่การกระจายอำนาจ (Decentralization) ดังนั้น การกระจายอำนาจทางพื้นที่จึงต้องมีการจัดตั้งองค์กรปกครองทางเขตแดน และสามารถทำกิจกรรมได้ทุกเรื่องภายใต้เขตแดนของตน

2. การกระจายอำนาจทางกิจการ หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจทางบริการ เป็นวิธีการกระจายอำนาจโดยมอบบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งให้องค์การซึ่งมิได้อยู่ในสังกัดของส่วนกลางรับไปจัดทำด้วยเงินทุนและเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั่นเอง บริการสาธารณะเช่น ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม กีฬา หรือวัฒนธรรม วิธีการกระจายอำนาจทางกิจการนี้ไม่ใช่การกระจายอำนาจทางปกครอง แต่เป็นการกระจาย “มอบ” ให้องค์การของรัฐบาลไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐบาล มีทรัพย์สินเป็นของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยนิติบุคคลกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน

ลิขิต ชีรเวทิน (2525:3) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยโครงสร้างส่วนบน คือในระดับชาติ และโครงสร้างส่วนฐาน คือในระดับท้องถิ่น ดังนั้นการปกครองตัวเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงก็คือ รากแก้ว ซึ่งเป็นฐานเสริมที่สำคัญในการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจในทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อต้องอาศัยโครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระพอสมควร ซึ่งจะเกิดขึ้นได้นั้นก็ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง จะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เพียงแต่ให้อิทธิพลแก่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นเท่านั้น ยังมีผลต่อการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติอีกด้วย

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2525:20) ได้สรุปความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจได้ 2 ความหมาย ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริหารสาธารณะภายในท้องถิ่น และแต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานอย่างเหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น

ธนศร เจริญเมือง (2539:10) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่า หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจกรรมทั้งหลายๆด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกเรื่องทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการของท้องถิ่นท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิจัดการดูแลได้แก่ ระบบสาธารณสุข โภค การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม การดูแลทรัพย์สินและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ๆ อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดคือ การทหารและการต่างประเทศ

ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงสามารถแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้เป็นอย่างดีเพราะการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นนั้นท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาหรือปกครองตนเองได้ด้วยวิธีของตนเอง ตามวิถีของตนเอง นั้นย่อมหมายความว่าความสัมพันธ์รัฐและสังคมย่อมเกิดขึ้นมากกว่าไม่มีการกระจายอำนาจ อีกทั้งรวมไปถึงการมีสิทธิของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น ในข้อดีของการกระจายอำนาจนั้นสามารถบอกได้ถึงความต้องการของท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเป็นการเปลี่ยนแปลงจากภายในมากกว่าให้ภายนอกเป็นผู้กำหนดรูปแบบพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ดังนั้นแล้วแนวการกระจายอำนาจซึ่งสามารถนำมาใช้ในวิเคราะห์การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในกรณีศึกษาโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ในครั้งนี้ได้เป็นเช่นกัน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม

คำว่า “ประชาสังคม” มีรากฐานภาษาอังกฤษมาจาก Civil Society และนักวิชาการไทยได้เทียบเคียงกันหลายคำอาทิเช่น ไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม “สังคมประชาธรรม” เสน่ห์ จามริก “สังคมราษฎร์” ชัยอนันต์ สมุทวณิช “วิถีประชา” โดยมีนัยยะของคำว่า Civic movement อเนก เหล่าธรรมทัศน์ “อารยสังคม” และธีรยุทธ บุญมี “สังคมเข้มแข็ง” แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมจึงเป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีทางสังคมของตะวันตก ดังนั้นการนำแนวคิดประชาสังคมมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ปรากฏการณ์ของสังคมไทยจึงต้องมีการให้ความหมายหรือนิยามคำว่าประชาสังคมในบริบทของสังคมไทย ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้นิยามหรือความหมายดังนี้

ประเวศ วะสี (2538 อ้างใน ชูชัย สุทวงศ์) ให้ทรรศนะเกี่ยวกับคำจำกัดความคำว่า ประชาคม หรือประชาสังคม หรือความเป็นชุมชนหรือความเข้มแข็งของสังคมว่า คำพวกนี้มีความหมายไปในแนวทางเดียวกัน และแปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า Civic Tradition, Civility, ชุมชน โดยที่ให้หมายถึงของความเป็นชุมชนว่าหมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่องมีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน จะอยู่ห่างกันก็ได้ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีเรื่องจิตใจเข้ามาด้วย มีความรัก มีมิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีการจัดการ เมื่อมองดูความเป็นชุมชนเกิดขึ้น จะพบเห็นว่าภายในชุมชนมีสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นคือ

1. เกิดความสุข เป็นความสุขของคนที่มาอยู่ร่วมกัน เป็นเรื่องทางจิตใจ เรื่องธรรมะ เรื่องจิตวิญญาณ (Spirituality) ซึ่งคนไทยอาจไม่เข้าใจนัก เรื่องนี้ต้องเป็นเรื่องของธรรมะ เป็นเรื่องของคุณธรรมเพราะต้องนึกถึงส่วนรวม ลดความเห็นแก่ตัว ต้องมีความรัก ความเอื้ออาทรต่อกัน
2. มีประสิทธิภาพที่จะทำให้งานเกิดความสำเร็จ โดยอาศัยความเป็นมิตร มิตรภาพ ความรัก (Interactive Learning Through Action) โดยที่มีการเรียนรู้ร่วมกัน
3. มีการจัดการ เมื่อมีองค์กรเกิดขึ้น มีคนรับผิดชอบ ก็ต้องมีการจัดการ การจัดการเป็นปัญญานิดหนึ่งที่ทรงพลังมาก จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจัดการทำให้สิ่งที่เป็นไปได้ให้เป็นไปได้ (Management Makes the Impossible Possible)

ธีรยุทธ บุญมี (2536 อ้างใน อนุชาติ พวงสำลี และวีรบูรณ์ วิสารทสกุล, 2540:5) จะให้ความสำคัญต่อทฤษฎีการทำให้สังคมเข้มแข็ง โดยให้ความเห็นว่า การแก้ปัญหาพื้นฐานทางสังคมต้องมองไปที่ “พลังที่สาม” คือ พลังของสังคม ซึ่งถ้าสังคมมีความเข้มแข็งที่เกิดจากทุกภาคส่วนแล้วจะสามารถผลักดัน เปลี่ยนแปลงสังคมได้ ทั้งนี้สังคมที่เข้มแข็งในความหมายของธีรยุทธ บุญมีนั้นจะเน้นที่ลักษณะที่กระจัดกระจาย (Diffuse) พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วนทุกวิชาชีพทุกระดับ ซึ่งโดยนัยยะนี้ จะมีความแตกต่างจากแนวคิด “ประชาชนส่วนใหญ่” หรือ “อำนาจของประชาชน” ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวในอดีต

ด้านชูชัย สุทวงศ์ (2541:165) ประชาสังคม หมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลบซับซ้อนที่ยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การ

ก่อให้เกิดจิตสำนึกร่วมกัน (Civic Consciousness) มารวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic group , Organization) ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคสังคม ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้การจัดการ โดยอาจมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic network) เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (อ้างใน ประมวลสาระชุดวิชาประชาสังคมและชุมชน ท้องถิ่น,10-11) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่าซึ่งอาจเป็นเครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบันและชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน (Individuals) โดยจุดเน้นของประชาสังคม ได้แก่ (1) ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือสั่งการ แม้ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐก็ตาม มีความร่วมมือกับรัฐแต่ก็สามารถชี้นำกำกับและคัดค้านรัฐได้พอสมควร (2) ไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมสุดขั้วซึ่งจะส่งผลให้คนเห็นแก่ตัว จะสนับสนุนปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม แนวคิดประชาสังคมจึงต้องประกอบไปด้วย 3 ส่วน คือ รัฐ ประชาสังคม ปัจเจกชน ซึ่งต้องเป็นอิสระต่อกัน แต่ก็ต้องโยงใยเกี่ยวข้องกันต้องขัดแย้งคัดค้านกันได้ ขณะเดียวกันก็ต้องปรองดองกันไปได้ด้วย

ไพฑูลย์ วัฒนศิริธรรม (อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์ และยวดี คาคการณ์ไกล,2541:162) ประชาสังคม หมายถึง สังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้น

องค์ประกอบของประชาสังคม (อ้างในนุทอง เนตรสว่าง,2548:8) ควรมีลักษณะที่พึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. มีจิตสำนึกสาธารณะ จริงใจ ไม่แสวงสร้างแก่งสร้าง
2. มีอุดมคติ มีสำนึกของความเป็นพลเมือง (Citizenship) ไม่ใช่ไพร่อุปถัมภ์ (Client)
3. มีวัตถุประสงค์ กิจกรรม การจัดการ และการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน
4. มีความเอื้ออาทร มิตรภาพ ความรัก ความผูกพัน สมานฉันท์ต่อกัน
5. มีระบบการจัดการระดับกลุ่ม
6. มีการสร้างเครือข่าย ขยายพันธมิตร
7. พลังทางสังคมมาจากทุกส่วน ทุกวิชาชีพ ทุกระดับ

8. เอากิจกรรมที่ผลประโยชน์สุดท้ายเป็นของประชาชน ปราศจากการจัดตั้ง
9. ตัดอาวาททางปัญญา ไม่พัฒนาแบบ เอาเงินนำหน้า เอาปัญญาตามหลัง
10. มีการจัดการ โดยกระบวนการมีส่วนร่วม

สรุปแนวคิดประชาสังคม หมายถึงความเข้มแข็งของประชาชนที่ไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือสั่งการได้เสมอไป การเกิดขึ้นของประชาสังคมนั้นเกิดจากการที่ประชาชนเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคม มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งนำไปสู่การก่อให้เกิดจิตสำนึกร่วมกันในสังคมนั้นๆ หรือปรากฏการณ์นั้นๆ ซึ่งจะมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ชมรม องค์กรหรือเครือข่าย เพื่อแก้ไขปัญหา คัดค้าน ต่อต้านปัญหาต่างๆ ที่มีจิตสำนึกร่วมกันว่ากิจกรรม นโยบายหรือปรากฏการณ์นั้นไม่ถูกต้องและเหมาะสมกับสังคมของตนเองจึงมาร่วมกันเป็นกลุ่ม องค์กรขึ้นภายใต้การจัดการอย่างเป็นอิสระต่อกัน ดังเช่นการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ที่เห็นกันที่มีการเกิดขึ้นของประชาสังคมเพื่อต่อต้านการขยายถนนดังกล่าว

2.4 แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม

2.4.1 ความหมาย

Gail Omvedt (1993 อ้างใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2543:55) ให้ทัศนะว่าการเคลื่อนไหวทางสังคมแนวใหม่ ถือเป็นขบวนการทางสังคมในความหมายที่ว่า “มีการจัดองค์กร โครงสร้างและอุดมการณ์ทั่วไปในแนวกว้างที่มุ่งจะเปลี่ยนแปลงสังคม”

Turner and Killian (1957:308) ได้ให้ความหมายของกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม คือ การรวมกลุ่มปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสังคม หรือในกลุ่มที่ตนเองมีส่วนร่วม และประกอบด้วย สถานการณ์ มีผู้นำที่เป็นที่ยอมรับจากกลุ่ม มีการรวมตัวกลุ่มก่อตั้ง มีการกิจ มีเป้าหมาย

Lyman (1995:115) ได้ให้ความหมาย ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไว้ว่าเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต บรรทัดฐานของสังคม เพื่อบรรลุเป้าหมายไม่เฉพาะการ ปฏิรูปทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองเท่านั้น แต่ยังมุ่งหวังที่จะบรรลุเป้าหมายในส่วน

ที่เกี่ยวกับ สภาพแวดล้อมและสิทธิส่วนบุคคล แต่ไม่อาจเป็นไปได้ในขณะนี้ ภายใต้บริบทการบริหารบ้าน เมืองตามทัศนคติและบรรทัดฐานแบบดั้งเดิมอยู่

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (อ้างใน พชรินทร์ ลาภานันท์ 2546:138) ให้คำจำกัดความของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมือง (Social Movement) ว่าเป็นเรื่อง ของการรวมกลุ่มเพื่อกระทำการรวมหมู่ (Collective Action) ซึ่งอาจมีเป้าหมายแตกต่างกันไปและ ได้เสนอว่าการทำความเข้าใจขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองแนวใหม่ “โลกที่สาม” (รวมทั้งประเทศไทย) โดยใช้แนวคิดที่พัฒนาจากตะวันตก ต้องคำนึงถึงความแตกต่างของบริบททางสังคม และเศรษฐกิจ กล่าวคือ

1. ขบวนการทางการเมืองในประเทศตะวันตก เกิดจากการไม่พอใจต่อคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำ ไม่ใช่เรื่อง การทำมาหากิน และความอยู่รอดของคนระดับล่าง ดังที่เกิดในประเทศ “โลกที่สาม” ซึ่งผู้เข้าร่วมขบวนการเคลื่อนไหวจะเป็นประชาชนระดับล่าง เช่น คนจน ชาวไร่ชาวนา คนชายขอบ และผู้ด้อยโอกาส ไม่ใช่ชนชั้นกลางเช่นในตะวันตก

2. การเคลื่อนไหวทางการเมืองหลายขบวนการในประเทศ “โลกที่สาม” มีฐานอยู่ที่ชุมชน ไม่ใช่ชนชั้น เช่น ขบวนการทางเลือกการพัฒนา ขบวนการชนกลุ่มน้อย

3. ปัญหาประเทศ “โลกที่สาม” มีความซับซ้อนมากเพราะถูกครอบงำใน 2 ระดับ คือ การครอบงำของรัฐและตลาดซึ่งเป็นปัญหาดังกล่าว

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2545:64) ได้สรุป “ขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองแนวใหม่” ไว้ว่า

ประการที่ 1 ขบวนการเคลื่อนไหวเหล่านี้ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งเพียงอย่างเดียว

ประการที่ 2 ประเด็นการเรียกร้องไม่ใช่เรื่องแคบๆ เดิมๆ ที่เป็นผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น แต่เป็นเรื่องของคนจำนวนมากจากหลายกลุ่มหลายชนชั้น

ประการที่ 3 ผู้เรียกร้องมีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวด้วยตัวเอง ไม่ใช่การเรียกร้องผ่าน กลไกของรัฐ หรือผู้นำทางการเมือง เนื่องจากการไม่เชื่อมั่นในความสามารถรัฐและไม่ศรัทธาความเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง และความจริงใจของรัฐ

ประการที่ 4 เป้าหมายของการเรียกร้องต้องการสร้าง “กติกาหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต” ไม่ใช่การช่วงชิงอำนาจของรัฐ ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวที่เป็นมาในอดีต

ดังนั้นความหมายของการเคลื่อนไหวทางสังคมทางสังคมทั้งหมดพอจะสรุปได้ว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมนั้นเกิดขึ้นอันเนื่องจากความไม่พอใจหรือเกิดผลกระทบและความเสียหายแก่ตนเอง โดยมีการรวมกลุ่มกันในการเคลื่อนไหวซึ่งภายในกลุ่มจะประกอบไปด้วยชนชั้นหลายชนชั้นและผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือไม่ได้รับผลกระทบแต่ทว่ามีความคิดเห็น อุดมการณ์ตรงกันกับกลุ่มผู้เคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเคลื่อนไหวนั้น กลุ่มขบวนการเคลื่อนไหวบางครั้งไม่จำเป็นต้องพึ่งพารัฐหรือกลไกของรัฐและนักการเมืองเนื่องจากไม่มีความเชื่อมั่นในกลไกของรัฐ จึงทำการเคลื่อนไหวโดยใช้วิธีการของกลุ่มเองเป็น

2.4.2 แนวทางการเคลื่อนไหวต่อสู้และยุทธวิธีของขบวนการทางสังคม

ประภาส ปันตบแต่ง (2541:161) ได้แบ่งแนวทางการเคลื่อนไหวต่อสู้และยุทธวิธีของขบวนการทางสังคมไว้ดังนี้

1. ยุทธวิธีการขัดขวาง ทำลายระบบการเมือง (Disruptive)

ในช่วงทศวรรษ 1980 และ 1970 วิธีการดังกล่าวนี้ปรากฏให้เห็นอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็น การเข้าไปขัดขวาง กดดัน กระบวนการตัดสินใจในรูปแบบใหม่ที่นอกเหนือไปจากการ ใช้วิธีการ ผ่านกระบวนการเลือกตั้งและการยึดอำนาจโดยทหาร ดังเช่น การเคลื่อนไหวประท้วงของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิความเป็นพลเมือง ที่นำโดย มาร์ติน ลูเธอร์ คิง จูเนียร์ ขบวนการต่อต้านสงครามเวียดนาม ฯลฯ วิธีการนี้เป็นการเข้าไปขัดขวางการตัดสินใจทางการเมือง และฝ่ายที่เผชิญหน้าด้วย เป็นวิธีการที่สะท้อนให้เห็นถึงการขอความเห็นอกเห็นใจ และการตั้งคำถามกับความชอบธรรมที่ดำรงอยู่ แบ่งเป็น 2 ระดับคือ

1) ระดับที่เป็นการกระทำแบบทำลาย (Direction) ที่ไม่ผิดกฎหมายแต่ใช้ความกล้าหาญ กล้าได้กล้าเสียของผู้กระทำการ โดยมีต้นทุนความเสียหาย เช่น การบอยคอตรถเมล์โดยสารในการเคลื่อนไหวของขบวนการสิทธิความเป็นพลเมือง ฯลฯ

2) ระดับของกิจกรรมที่มีลักษณะผิดกฎหมาย แต่เป็นปฏิบัติการด้วยยุทธวิธีไร้ความรุนแรง เช่น การดื้อแพ่ง ฯลฯ

ซึ่งมีรูปแบบของยุทธวิธีการขัดขวางดังต่อไปนี้

1.1 การดื้อแพ่ง (Civil Disobedience) การดื้อแพ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนและต่อต้านกฎหมายโดยสันติวิธีเป็นการกระทำในเชิงศีลธรรม เป็นการประท้วงหรือคัดค้านคำสั่งกฎหมายของผู้ปกครองที่ยุติธรรม หรือเป็นการต่อต้านการกระทำของรัฐบาลที่ประชาชนเห็นว่าไม่ชอบธรรม

1.2 การบอยคอต (Boycott) คือ เป็นการกระทำที่ไม่ผิดหรือละเมิดกฎหมาย แต่ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนด้วยการสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ความสะดวกสบายของผู้ร่วมมือกระทำการดังกล่าวอย่างการบอยคอตที่สำคัญ ที่เคยถูกนำมาใช้โดยขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิความเป็นพลเมืองในทศวรรษ 1960 โดยเป็นยุทธวิธีอย่างแรกที่ถูกเลือกที่ Montgomery มลรัฐ Alabama ในช่วง 1995-1996 นำโดยมาร์ติน ลูเธอร์ คิง จูเนียร์ และโบสถ์ของคนผิวดำซึ่งเป็นการบอยคอตรถเมล์ โดยสารที่แย่งแยกสีผิว วิธีการดังกล่าวนี้ได้เป็นเครื่องหมายสำคัญของการเกิดขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิทธิของพลเมือง

1.3 การนั่งประท้วง (Sit-ins) คือ รูปแบบในการบุกเข้าไปนั่งประท้วงในสถานที่เฉพาะ ซึ่งมักจะเป็นที่หวงห้ามสำหรับกลุ่มคนที่บุกเข้าไป หรือไม่มีสิทธิหน้าที่ที่ถูกกระเบียดไ้วในความสัมพันธ์ทางสังคมปกติ เช่น การห้ามคนผิวดำเข้าไปกินร้านอาหารร่วมกับคนขาวในยุคช่วงการเคลื่อนไหวสิทธิพลเมือง การบุกเข้าฝ่าเข้าไปนั่งในสถานที่ราชการ ห้องทำงานของผู้มีอำนาจทางการเมือง เพื่อให้มีการเจรจา ฯลฯ

2. ยุทธวิธีการใช้ความรุนแรง (Violence)

ลักษณะสำคัญของยุทธวิธีการใช้ความรุนแรง (Violence) ที่สำคัญ คือ เป็นการทำให้เกิดการบาดเจ็บล้มตาย และความเสียหายทางด้านทรัพย์สิน

ในสังคมประชาธิปไตยปัจจุบัน วิธีการใช้ความรุนแรงถูกนำมาใช้น้อยกว่าวิธีการใช้ความรุนแรง จุดสำคัญที่ทำให้วิธีการนี้ลดความสำคัญลงไป ก็คือ รัฐสามารถควบคุม ผูกขาดความชอบธรรมในการใช้กลไกการปราบปราม และรัฐได้เข้ามาควบคุมการใช้ความรุนแรง ในสังคมเผด็จการ

มักผลักดันให้ผู้ประท้วงหันไปใช้ความรุนแรง เพราะไม่สามารถเข้าถึงความชอบธรรมของการมีส่วนร่วมได้

ถึงแม้ว่าวิธีการใช้ความรุนแรงจะสามารถสร้างความดึงดูดแก่ผู้คนโดยทั่วไป แต่ก็มีความจำกัดที่น่าสะพรึงกลัวเพราะทำให้คนขาดความเห็นอกเห็นใจ ผลของการใช้ความรุนแรงทำให้เกิดความขัดแย้ง เหยียดหยามและการเมืองแบบแยกขั้ว เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบพันธมิตร รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้ท้าทายระบบกับผู้มีอำนาจทางการเมือง

3. ยุทธวิธีตามช่องทางระบบการเมืองปกติ (Convention)

ลักษณะสำคัญคือ เป็นวิธีการที่ไม่ต้องการความเอาใจจริงเอาใจความทุ่มเทสูง แต่สามารถดึงดูดผู้เข้าร่วมจำนวนมากได้ สามารถสะท้อนถึงนัยแห่งความคาดหวังของผู้เข้าร่วมแต่เกิดขึ้นจนมีลักษณะกลายเป็นวิธีการสถาบัน ซึ่งทำให้ขาดการทำลายต่อระบบปกติที่เป็นอยู่ ดังเช่น การเดินขบวน (demonstration) และการนัดหยุดงาน (strike) ซึ่งทั้งสองวิธีการนี้ได้กลายเป็นการต่อรองเชิง สถาบันที่มีพิธีกรรมกฎเกณฑ์ที่ตายตัว และความคาดหวังที่ชัดเจน ระหว่างผู้ที่ท้าทายและผู้ที่เหยียดหยามด้วยวิธีการดังกล่าวนี้อาจผนวกด้วยวิธีการรูปแบบอื่นๆด้วย เช่นการเดินขบวนเพื่อหาเสียงสนับสนุนจากชุมชนรอบข้าง สื่อมวลชน การปิดโรงงาน การยึดโรงงาน สถานที่ทำงาน ฯลฯ

2.4.3 สิทธิในการไม่เชื่อฟังรัฐของประชาชน

ธีรภัท ชัยพิพัฒน์ (มปป:97) ได้กล่าวไว้ว่า ขบวนการนี้ใช้ช่องทางการเคลื่อนไหวที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขัดกับหลักประชาธิปไตย เช่น การเคลื่อนไหวของขบวนการเอิร์ธเฟิร์สในระดับท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาปี ค.ศ. 1980 ในมลรัฐ Arizona ที่ต้องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้ที่คืนสาธารณะ ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศน์ของโลกไว้ แต่รัฐบาลกลับมองว่าขบวนการนี้เป็นขบวนการก่อการร้ายทางระบบนิเวศน์ Eco-Terrorism เป็นต้น

จากแนวคิดขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองแบบใหม่ (New Social Movement) ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ถึงแนวทางการเคลื่อนไหวทางสังคม จุดหมายของการเคลื่อนไหวกลยุทธ์การเคลื่อนไหวรวมทั้งยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนในกรณีการรวมตัวคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนคร

เชียงใหม่ ดังนั้นการศึกษาถึงการขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในปัจจุบันนี้ว่าเป็นไปตามที่นักคิดได้กล่าวถึงทฤษฎีไว้ถึงรูปแบบการรวมตัวและวิธีการต่างๆในการเคลื่อนไหวเหล่านั้นหรือไม่อย่างไร และการนำเอาทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่นี้มาศึกษาเป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์การเคลื่อนไหวภาคประชาชนในกรณีการรวมตัวคัดค้านของประชาชนต่อโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ก็เพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงหรือเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย

2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

คำว่ากลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups) กับคำว่า กลุ่มอิทธิพล (Pressure Groups) เป็นคำที่มักจะใช้ปะปนกัน เนื่องจากมีความหมายใกล้เคียงกัน การให้ความหมายที่แตกต่างกันเป็นผลมาจากนักวิชาการแต่ละท่านที่มอง คือ ตามทัศนะของการมองหรือศึกษา (Approach) โดยทั่วไปแล้วยอมรับกันว่า คำทั้งสองคำนี้อาจให้ทดแทนได้ในความหมายเดียวกัน แต่กลุ่มผลประโยชน์นั้นพิจารณาตามความเป็นจริงจากพฤติกรรมแล้วเป็นการรวมตัวของกลุ่มชนที่มีผลประโยชน์ได้ยึดถือเอาแนวอาชีพเดียวกันเป็นหลัก เมื่อการรวมตัวกันดำเนินไปได้ด้วยดี มีการจัดองค์กรที่ดี มีประสิทธิภาพแล้วก็จะสามารถสร้างพลังและเปลี่ยนแปลงกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล (Influence) และอำนาจ (Power) เหนือรัฐ เหนือผู้บริหารองค์กรได้ พลังอำนาจที่ว่ำนี้นี้รวมไปถึงจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมในกลุ่มด้วย (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์. 2539)

ดังนั้นหากจะนิยามความหมายของ กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) หมายถึง กลุ่มตัวแทนตามสาขา อาชีพ สาขาในสังคมซึ่งมีจำนวนมาก และตามความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา โดยพิจารณาจากการให้ความหมายต่างๆ อาทิเช่น

กลุ่มผลประโยชน์ในความหมายตามพจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา(2542) อธิบายว่า Interest Group คือ ผลประโยชน์ของกลุ่ม หมายถึง ภาวะความรู้สึกตื่นตัวที่เกิดขึ้นในบุคคลที่ทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ซึ่งถือว่าเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่ม ส่วนคำว่า Interest Group คือ กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อภารกิจหรือผลประโยชน์เฉพาะอย่าง เช่น กลุ่มเรียกร้องสิทธิ หรือกลุ่มพ่อค้า เป็นต้น

Graham Wootton (1970) ได้อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์ คือ กลุ่มทุกกลุ่ม หรือองค์การทุกองค์การที่แสวงหาอิทธิพลเหนือนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ตามวิธีทางที่กำหนด ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธที่รับผิดชอบโดยตรงที่จะปกครองประเทศ กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มของผู้ร่วมทัศนคติที่ได้ทำการเรียกร้องต่อกลุ่มอื่นๆ ในสังคม และเมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์นี้กระทำการเรียกร้องข้อเสนอของตน โดยผ่านสถาบันใดๆ ของรัฐบาลก็ตาม กลุ่มผลประโยชน์นี้จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Political Interest Groups) และเมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์นี้ปฏิบัติการในระดับการเมือง กลุ่มนี้จะถูกเรียกว่ากลุ่มผลักดัน (Pressure Groups)

โดยสรุป กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มของผู้ที่มีอาชีพเดียวกัน มีอุดมการณ์อันเดียวกัน มีจุดหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มแต่เมื่อใดที่กลุ่มไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ของรัฐบาล กลุ่มนั้นจะเริ่มมีลักษณะของการมีอิทธิพลและมักจะเรียกว่า “กลุ่มอิทธิพล” หรือ “กลุ่มผลักดัน”

ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์มีความจำเป็นต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ดังมีตัวอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกา และอีกหลายๆ ประเทศในยุโรปในช่วงที่ไม่มีพรรคการเมือง เช่น เกิดวิกฤตการณ์ต่างๆ กลุ่มผลประโยชน์ก็ทำหน้าที่แทนพรรคการเมืองในการรักษาผลประโยชน์และเป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชนพลเมืองในแต่ละกลุ่ม ซึ่ง **Maurice Duverger (1972)** จึงได้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. กลุ่มผลประโยชน์จริง หมายถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้ก่อตั้งขึ้นมาและสามารถจัดองค์กรของกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่คำนึงว่ากลุ่มจะมีขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก กลุ่มนั้นก็จะมีอำนาจมีพลังบีบบังคับในทางการเมือง เรียกกันว่าเป็นกลุ่มอิทธิพล คำว่าอิทธิพลนี้หมายถึงอิทธิพลที่มีต่อรัฐบาลผู้บริหารประเทศ มีอิทธิพลต่อองค์กรนิติบัญญัติของรัฐ คือ รัฐสภา ซึ่งกลุ่มผลประโยชน์จริงตามหลักทฤษฎีจะต้องมีลักษณะของการจัดองค์การที่สมบูรณ์ เช่น การมีเป้าหมายวัตถุประสงค์ที่แน่นอนเด่นชัด การมีสมาชิก การจัดสายงานบริหารงานในองค์กร และสำคัญยิ่งคือ ต้องไม่มีเป้าหมายในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อเข้าบริหารประเทศ กลุ่มผลประโยชน์นี้ส่วนใหญ่จะเป็น

กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยเอกชน รัฐบาลไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรง ฉะนั้นกิจกรรมบางส่วนของกลุ่มและโอกาสบางโอกาสจะทำให้กลุ่มเกี่ยวข้องกับอิทธิพลที่สามารถบีบบังคับทางการเมืองได้

กลุ่มผลประโยชน์จึงสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มย่อยคือ

1.1 กลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกรณี (Exclusive Groups) คือ กลุ่มหรือองค์กรที่มีจุดประสงค์ที่จะรักษาผลประโยชน์ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะอย่างเดี่ยวและอย่างจริงจัง เช่น เป้าหมายของกลุ่มจะมุ่งเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและนโยบายของรัฐ คืออยู่ภายในขอบเขตของการเมืองและนโยบายของรัฐเพื่อที่จะบีบบังคับผลักดันฝ่ายบ้านเมืองหรือฝ่ายปกครองเท่านั้น เช่น ในประเทศฝรั่งเศสก็มีสมาคมนักนิติบัญญัติเพื่อปกป้องเสรีภาพทางการศึกษา สำหรับสหรัฐอเมริกา ก็มีลักษณะของกลุ่มเช่นนี้ เรียกว่า ล็อบบี้ (Lobby) ซึ่งเป็นกลุ่มที่เชี่ยวชาญในการติดต่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่บริหารชั้นสูงของรัฐบาลกลาง

1.2 กลุ่มผลประโยชน์บางส่วน (Partial Group) คือ กลุ่มผลประโยชน์กิจกรรมบางอย่างของกลุ่มที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือนโยบายรัฐ ส่วนกิจกรรมหลักของกลุ่มจะต้องมิใช่เรื่องของการเมืองหรือนโยบายรัฐ กลุ่มผลประโยชน์นี้มักจะได้แก่ กลุ่มผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ เช่น สหภาพแรงงาน สหภาพกรรมกร สมาคมนายจ้าง องค์กรเหล่านี้บางครั้งกิจกรรมขององค์กรจะไปบีบบังคับรัฐบาลให้ปฏิบัติตามซึ่งจุดหมายที่แท้จริงของสหพันธ์ดังกล่าวข้างต้นก็คือ การปกป้องผลประโยชน์และการต่อสู้เพื่อรักษาผลประโยชน์และดำเนินงานเฉพาะเรื่อง

1.3 กลุ่มผลประโยชน์เอกชน (Private Groups) เกิดขึ้นโดยสถาบันของเอกชน เช่น ธุรกิจเอกชน บริษัท ห้างร้าน หน่วยการผลิต ความคิดกลุ่มนี้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศนี้มีระบบเศรษฐกิจเป็นแบบทุนนิยม (Capitalism) ดังนั้นเอกชนจึงมีเสรีภาพในการประกอบการต่างๆ ได้โดยรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยที่สุด การประกอบกิจกรรมธุรกิจต่างๆ กระทำโดยเสรีและทุกระดับ การต่อสู้เรียกร้องเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มนี้จึงเกิดขึ้น โดยเฉพาะระหว่างกลุ่มอาชีพสองกลุ่ม คือ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มผู้ขายแรงงาน กลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ของเอกชน (Individual) มิใช่เป็นของรัฐ (Public) เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมผู้ประกอบการ สมาคมสตรี เป็นต้น

1.4 กลุ่มผลประโยชน์มหาชน (Public Groups) หมายถึง กลุ่มที่เกิดขึ้น โดยการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ และยอมรับกันว่าในบางครั้งหน่วยงานของรัฐมีวิธีปฏิบัติกิจกรรมคล้ายกับวิธีการของกลุ่มผลักดันเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยการบีบบังคับหรือใช้อิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ กลุ่มนี้ยังสามารถแบ่งออกเป็นอีก 2 แบบคือ

1) หน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการตามแบบวิธีของกลุ่มผลักดันในการป้องกันผลประโยชน์ของหน่วยงาน โดยที่ได้มีการแสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์ของกลุ่มคือ ผลประโยชน์ของสาธารณะหรือผลประโยชน์ของส่วนรวม

2) เป็นกลุ่มที่ก่อตั้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ข้าราชการพลเรือน ทหาร ตำรวจ โดยมีการก่อตั้งเป็นกลุ่มขึ้นในหน่วยงานของรัฐ แต่เดิมลักษณะของกลุ่มจะเป็นกลุ่มที่ไม่เปิดเผย กลุ่มจะหาทางช่วยเหลือคนในกลุ่มของตน เพื่อให้ได้รับตำแหน่งสูงและสำคัญในหน่วยงานนั้นแม้จะมีการเน้นว่า ผลประโยชน์ของส่วนรวมสำคัญแต่ผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มต้องมาก่อน

2. กลุ่มผลประโยชน์แฝง เป็นกลุ่มลักษณะที่มีได้จัดอยู่ในลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์จริง เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจุดประสงค์ในการบริการด้านต่างๆ แก่ประชาชนทั่วไป เช่น กลุ่มของนักวิชาการ กลุ่มนักธุรกิจที่มีได้มีจุดประสงค์ที่จะบีบบังคับทางการเมือง เพื่อผลประโยชน์ของตนเอง แต่กระทำไปเพื่อผลประโยชน์ของผู้อื่น เป็นลักษณะที่จะต้องมีค่าจ้าง ค่าตอบแทน การบริการนั้นกลับไปที่ผลในการบีบบังคับทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์แฝงนี้ได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ เป็นกลุ่มบุคคลที่เชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง แม้ว่าบทบาทของกลุ่มจะสามารถบีบบังคับหรือมีอิทธิพลทางการเมืองแต่กลุ่มนี้ก็ไม่ได้เป็นกลุ่มผลประโยชน์จริง กลุ่มเหล่านี้มีการเสนอให้เรียกว่า “องค์กรที่มีอิทธิพล” ได้แก่ สำนักงานจัดหาทุนเพื่อการเลือกตั้ง สำนักงานเพื่อการรณรงค์ทางการเมือง

2.2 กลุ่มสื่อมวลชน หมายถึงกลุ่มผลประโยชน์แฝงกลุ่มหนึ่งซึ่งในสถานะสังคมในปัจจุบันได้มีความเจริญในด้านเทคโนโลยีด้านต่างๆ ศิลปะวิทยาการสมัยใหม่ ได้เปลี่ยนแปลงสภาพของสังคมผิดแผกไปจากอดีต สื่อสารมวลชน อันได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ได้รับการพัฒนาขึ้นทั้งคุณภาพและปริมาณ เป็นเครื่องมือติดต่อสื่อสารที่สำคัญซึ่งจะขาดไม่ได้ ฉะนั้นในบาง

กรณีก็ยอมรับกันว่าสื่อมวลชนดังกล่าวมีลักษณะเป็น “สถาบัน” ที่มีความสามารถบีบบังคับเหมือนกันกับกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ซึ่งตามสภาพความเป็นจริงแล้ว ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นสถาบันทางเทคนิคแต่กลับมีบทบาทในการบีบบังคับทางการเมือง จึงต้องมองสื่อมวลชนใน 2 สถานะคือ เป็นทั้งหน่วยธุรกิจการค้า และกลุ่มผลประโยชน์แฝง

จากแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งหมายถึงกลุ่มตัวแทนสาขาอาชีพหรือกลุ่มคนในสังคมที่เห็นผลประโยชน์ร่วมกันจึงมีการปฏิบัติการกิจหรือกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือผลประโยชน์ของกลุ่มซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มอิทธิพลหนึ่งที่มีผลต่อการพัฒนาขององค์กรหรือโครงการพัฒนาของภาครัฐต่างๆ กลุ่มผลประโยชน์จึงมีอยู่หลายรูปแบบและมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันหลากหลายลักษณะทั้งที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์จริงและกลุ่มผลประโยชน์แฝง ทั้งที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกรณี เฉพาะเรื่อง และเป็นผลประโยชน์มหาชน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวสามารถนำมาอธิบายการศึกษาครั้งนี้ได้ถึงกรณีการเกิดขึ้นของโครงการขยายถนนว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ใดเข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง และการดำเนินการของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ นั้น มีการดำเนินการในรูปแบบใดเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของกลุ่มได้ ดังนั้นการวิเคราะห์โครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่นั้นก็สามารถใช้แนวคิดกลุ่มผลประโยชน์มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ด้วยเช่นกัน

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนการวิจัยที่ผ่านมาสามารถนำผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้ประโยชน์เพื่อการวิจัยนี้ดังนี้

งานวิจัยของปทุมรัตน์ ต่อวงศ์ (2539) ได้ศึกษาสภาพความรุนแรงของความขัดแย้งและการจัดการความขัดแย้งของชุมชนชนบทในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ความขัดแย้งที่ปรากฏในชุมชนเกิดจากการขัดผลประโยชน์เนื่องจากมีทรัพยากรจำกัด สภาพความรุนแรงของความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับองค์กรภายนอก มีความสัมพันธ์โดยตรงกับโครงสร้างการตั้งบ้านเรือน ลักษณะเครือข่ายทางสังคมทั้งภายในและภายนอกชุมชนใช้วิธีการส่งข่าวสารข้อมูลแบบปากต่อปาก ส่วนกระบวนการเรียนรู้ชุมชนจะเรียนรู้จากแหล่งความรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชนที่เข้ามาทางสื่อ วิทยุ สิ่งพิมพ์ และโทรทัศน์ รวมทั้งจากบุคคล กลุ่มองค์กร ตลอดจนเรียนรู้จากประสบการณ์เพื่อ

เพิ่มศักยภาพของชุมชนในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งแต่ละครั้ง ซึ่งงานวิจัยของปทุมรัตน์ ต่อวงศ์นี้เป็นการวิจัยเพื่อให้เห็นถึงปรากฏการณ์ของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการขัดผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างคนในชุมชนและคนภายนอกชุมชนซึ่งเป็นการวิจัยที่สามารถนำมาอ้างอิงและเป็นแนวทางในการศึกษาพัฒนาการของการเกิดกระบวนการและรูปแบบการคัดค้านโครงการขยายถนนของประชาชนชุมชนเมืองเชียงใหม่ได้เช่นกัน

สุวารี วงศ์ทองแก้ว (2540) ที่ได้ทำการศึกษาความขัดแย้งอันเกิดจากการจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ: กรณีศึกษาอ่างเก็บน้ำแม่สาร อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่าในอดีตชาวบ้านในกลุ่มน้ำแม่สารมีการพัฒนาระบบการจัดการทรัพยากรน้ำของท้องถิ่นในลักษณะองค์กรเหมืองฝายที่มีหน้าที่การจัดการการใช้น้ำในชุมชนของตนเอง ต่อมาบทบาทการพัฒนาของรัฐได้แผ่ขยายเข้ามาถึงชุมชน จึงเกิดโครงการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่สารขึ้น และได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการน้ำของชุมชน โดยมีหน่วยงานรัฐเป็นศูนย์กลาง หลังจากทีสร้างอ่างเก็บน้ำแม่สารยังพบว่าอ่างเก็บน้ำสามารถเก็บกักน้ำได้น้อย กลุ่มผู้ใช้น้ำไม่สามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างเต็มที่ก่อให้เกิดปัญหาข้างเคียงตามมาอีกมากมาย ความล้มเหลวของอ่างเก็บน้ำแม่สารทั้งในเชิงปริมาณและประสิทธิภาพ การบริหารจัดการโดยรัฐทำให้กลุ่มผู้ใช้น้ำมีความรู้สึกไม่พอใจ ความรู้สึกไม่พอใจนี้เป็นจุดเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติที่ชาวบ้านมีบทบาทด้านการพัฒนาของรัฐ เกิดการเปรียบเทียบการจัดการและมีความรู้สึกพอใจการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝายเดิมมากกว่าการจัดการน้ำภายใต้ระบบชลประทานรัฐซึ่งมีอ่างเก็บน้ำแม่สารเป็นกลไกการจัดการน้ำ ซึ่งเป็นการวิจัยที่มองถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วจากโครงการของรัฐและการบริหารจัดการโครงการดังกล่าวอยู่ภายใต้อำนาจของหน่วยงานรัฐ และชาวบ้านผู้ใช้น้ำเกิดความสูญเสียการบริหารจัดการน้ำแต่ผลการคัดค้านของชาวบ้านไม่ก่อให้เกิดผลในเชิงการเปลี่ยนแปลงมากนัก เนื่องจากผลการวิจัยระบุแต่เพียงความรู้สึกไม่พอใจของประชาชนผู้ใช้น้ำเท่านั้น ซึ่งจะแตกต่างจากงานชิ้นนี้คือประชาชนได้รับรู้ข่าวสารก่อนที่รัฐจะกระทำการตามแผนคือการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งมีการคัดค้านกันก่อนที่โครงการขยายถนนจะเริ่มจริงๆ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมีความแตกต่างในด้านปรากฏการณ์และเน้นศึกษาเรื่องรัฐกับสังคม

ส่วนด้านงานวิจัยของ มลวิภา ศิริโหรัชัย (2542) ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการรวมพลังของชุมชนท้องถิ่นเพื่อคัดค้านการกำจัดมูลฝอยแบบฝังกลบในชุมชนบ้านเกษตรใหม่ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สาเหตุที่ชาวบ้านในชุมชนซึ่งเป็นประชาชนธรรมดาหรือการรวมกลุ่มของบุคคลเหล่านี้เพื่อตอบโต้กับปัญหาและความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งมีความหลากหลายจนต้องมีการร่วมมือกันหลายกลุ่ม หลายชนชั้น ร่วมกันแก้ไขปัญหาเพราะปัญหาที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายกลุ่มในชุมชน จึงต้องรวมพลังกันเคลื่อนไหวเรียกร้องด้วยตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากไม่เชื่อในกลไกของรัฐ ไม่เชื่อในความศรัทธาในความสามารถและความจริงใจจากรัฐ และไม่เชื่อในตัวแทนระบบการเมือง จะเป็นงานวิจัยที่สอดคล้องกับการวิจัยครั้งนี้เนื่องจากปัญหาเกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาขององค์กรท้องถิ่นและภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยตรง แต่งานวิจัยนี้มีความแตกต่างในเชิงของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกล่าวคือ งานวิจัยของ มลวิภา ศิริโหรัชัย เป็นการศึกษาการคัดค้านโครงการพัฒนาของท้องถิ่นหรือรัฐที่ได้มีการดำเนินการอยู่แล้วและเกิดผลกระทบขึ้นแล้วกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน แต่งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมโดยศึกษาจากการคัดค้านโครงการพัฒนาของท้องถิ่นและรัฐที่เป็นแผนงานและนโยบายก่อนที่จะปฏิบัติจริงเท่านั้น

ในขณะที่ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2544) ที่ได้วิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจกับประชาชนท้องถิ่น จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง คือ การให้ชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการจัดการและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ นอกจากนี้ได้กล่าวเสริมว่า ชุมชนนั้นสามารถร้องเรียน ประท้วงหรือมีส่วนร่วมเพื่อสิทธิในการมีแหล่งน้ำที่ปลอดภัยเนื่องจากแหล่งน้ำเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต และเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องแสดงความรับผิดชอบ ยกตัวอย่างถึงการเกิดกรณีร้องเรียนของประชาชนจังหวัดลำพูนที่อาศัยอยู่ใกล้กับนิคมอุตสาหกรรมลำพูนและลำน้ำแม่กวงซึ่งได้มีการตื่นตัวในปัญหามลพิษทางน้ำก่อนน้ำเน่าเสีย อันเนื่องมาจากน้ำทิ้งที่ปล่อยจากโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมไม่ได้มาตรฐานทำให้ประชาชนเกิดโรคภัยไข้เจ็บและมีกลิ่นเหม็นรบกวน จนประชาชนและองค์กรในชุมชนต้องยื่นหนังสือถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นและส่วนกลางให้เข้ามาแก้ไข สรุปได้ว่า นอกจากเรื่อง

ของสิทธิในการใช้น้ำและการจัดสรรน้ำโดยต้องเป็นหน้าที่ของชุมชนแล้ว ควรเน้นให้ชุมชนรับทราบถึงสิทธิในการมีน้ำใช้ที่สะอาดและปราศจากมลพิษหรือในอีกทางหนึ่งคือชุมชนมีสิทธิที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเองเป็นการวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับธุรกิจเอกชนโดยตรงและต้องการเรียกร้องให้ภาครัฐเข้ามามีส่วนช่วยแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นและผลของการคัดค้านไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ

มัทนา โกสุมภ์ (2549) ที่ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของการเมืองภาคประชาชนในกรณีสวนสัตว์กลางคืนจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าวเกิดจากการไม่เห็นด้วยในนโยบายการพัฒนาแบบทุนนิยมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ความไม่โปร่งใส อีกทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคมและวัฒนธรรม การศึกษาเรื่องดังกล่าวจึงมีความคล้ายคลึงกันกับการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาของมัทนา โกสุมภ์พบว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมประกอบด้วยประชาชนหลายชนชั้น รวมกันเป็นกลุ่มโดยกลุ่มอภักดิ์เชียงใหม่ และฐานความคิดของกลุ่มอภักดิ์เชียงใหม่พัฒนาจากความพยายามของกลุ่มต่างๆ ในสังคมภายใต้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ที่เน้นถึงความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมในการต่อสู้เรียกร้อง แต่ว่ากลุ่มอภักดิ์เชียงใหม่ไม่ได้มีการต่อสู้เรียกร้องเพื่อตรวจสอบโครงการสวนสัตว์กลางคืนเชียงใหม่เท่านั้น แต่เป็นการเติบโตของการเคลื่อนไหวทางสังคมของการเมืองภาคประชาชนระดับท้องถิ่นที่เข้ามาตรวจสอบโครงการของรัฐที่กำหนดจากส่วนกลางด้วยเช่นกัน ซึ่งต่อมากลุ่มอภักดิ์เชียงใหม่ได้ออกมาคัดค้านผังเมืองรวมเชียงใหม่ (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 3) ในส่วนของโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ด้วย จึงทำให้เรามองเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมในการศึกษาครั้งนี้ได้ด้วยการมองโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ที่มีกลุ่มอภักดิ์เชียงใหม่เข้าร่วมคัดค้านด้วย

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง(2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “เมืองเชียงใหม่ยั่งยืน : แนวคิดและประสบการณ์ของย่านวัดเกต” พบว่าปัญหาในชุมชนย่านวัดเกต 5 อันดับแรกคือ 1 . ปัญหาการจราจรติดขัด 2. ปัญหาจากสถานบันเทิง 3.ปัญหามลพิษทางเสียง 4. ปัญหามลพิษทางอากาศ 5. ปัญหาอาคารที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งสังเกตได้ว่าปัญหาทั้งหมดนั้นเกิดจากการเติบโตของเมืองและเศรษฐกิจ โดยที่ประชาชนที่อยู่อาศัยในย่านวัดเกตนั้นอาศัยแนวคิดในการดำรงชีวิตแบบพอเพียง

คือ มีความสนใจในความเป็นอยู่อย่างธรรมชาติ และต้องการคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัยในย่านนี้ โดยไม่ต้องการเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่จะเห็นความสำคัญของการมีชีวิต การดำรงชีวิตอยู่อย่างดั้งเดิม เรียบง่าย และสงบร่มเย็น และพร้อมที่จะเก็บรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่เป็นประเพณีวัฒนธรรม อาคารบ้านเรือน และบรรยากาศของความเป็นเมืองเก่าที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดีให้อยู่ต่อไปถึงรุ่นลูกหลาน ซึ่งดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง ได้เสนอแนวทางการแก้ไข ปัญหา 5 ประการดังนี้ ประการแรกคือออกกฎข้อบังคับ เช่น กำหนดเวลารถเข้า- ออก ให้เป็นเวลา กำหนดข้อบังคับการสร้างตึก เป็นต้น ประการที่สองคือให้เทศบาลและหน่วยงานราชการ ดำเนินการแก้ไข เช่น ปรับปรุงระบบระบายน้ำให้ดีขึ้น ติดไฟให้สว่าง ยกย่องถนนให้สูงเหนือพื้นน้ำ เป็นต้น ประการที่สามคือให้ภาครัฐดำเนินการควบคุมหรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรมประชาชนและผู้ประกอบการเพื่อแก้ปัญหา เช่น ควบคุมการแต่งร้านให้เหมาะสมกับย่านนี้ ห้ามรณรงค์ ควบคุมการเปิด-ปิดเครื่องเสียง เป็นต้น ประการที่สี่คือเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการสร้างจิตสำนึก ต่อส่วนรวมและกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายตั้งแต่ในขั้นตอนการวางแผน เช่น การทำผังเมือง เป็นต้น ประการที่ห้าคือจัดให้มีการโซนนิ่ง คือ ควรมีการจัดโซนนิ่งอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมออกไปต่างหาก เช่น ให้มีการย้ายสถานบันเทิงให้ออกไปอยู่ชานเมืองหรือให้มีการเก็บเสียงดนตรีหรือควบคุมเวลาเปิด- ปิด เครื่องเสียง นอกจากแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ประชาชนย่านวัดเกตยังเห็นว่า การแก้ปัญหาต้องแก้ที่ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เช่น ควรให้เจ้าหน้าที่(หน่วยงานราชการ)มาดูแลบ้าง “ภาครัฐลงโทษอย่างจริงจัง” “เทศบาล ควรรับรู้และแก้ปัญหา อย่าเห็นแก่ตัว” เป็นต้น จากการศึกษาของงานของดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง แล้วทำให้มองเห็นปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาย่านวัดเกตเป็นอย่างดี และยังสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้อีกด้วย

มูจลินท์ ชัยชมพู (2550) ได้ศึกษาการเคลื่อนไหวทางการเมืองของสมาพันธ์ครูเชียงใหม่ในประเด็นการถ่ายโอนการจัดการศึกษาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในช่วงปี พ.ศ. 2543 – 2548 โดยจากการศึกษาพบว่า สมาพันธ์ครูเชียงใหม่ไม่เห็นด้วยกับการถ่ายโอนการศึกษา จึงออกมาเคลื่อนไหวให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าว โดยการเคลื่อนไหวครั้งนี้ทำโดยวิธีการเคลื่อนไหวทางการเมืองด้วยวิธีการต่างๆ เช่น มีการประชุม การตั้งคณะกรรมการงาน และการลงชื่อ

เสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ลักษณะการเคลื่อนไหวทางการเมืองของสมาพันธ์ครูเชียงใหม่ มีลักษณะเป็นระบบเดียวกัน มีการสร้างความเข้าใจในเรื่องเดียวกันทั้งในสมาชิกและนอกสมาชิก อีกทั้งการเรียกร้องที่ผ่านสื่อทำให้เพิ่มผู้ร่วมอุดมการณ์มากขึ้นและเป็นการเพิ่มแรงกดดันให้รัฐอีกด้วย ในส่วนด้านความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญ 2540 ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ จนทำให้การศึกษาต้องถ่ายโอนไปให้ท้องถิ่น แต่ทว่าท้องถิ่นยังคงถูกแทรกแซงจากการเมืองระดับชาติ และมีการพัฒนาที่จำกัดจากระบบการรวมศูนย์อำนาจแบบกระจาย อีกทั้งความไม่แน่ใจของอดีตครูที่ต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จนทำให้เกิดการเคลื่อนไหวทางการเมืองของครูทั่วประเทศเพื่อคัดค้านการถ่ายโอนการศึกษาสู่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาของมูจินท์ ชัยชมภู พบว่ามีประเด็นที่สอดคล้องกับงานของผู้วิจัยคือ เป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองมีการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ต่างกันที่งานของมูจินท์ ชัยชมภู ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แต่งานของผู้วิจัยจะศึกษาไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลาง ภูมิภาคและท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม โดยศึกษาผ่านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งโครงการขยายถนนดังกล่าวได้ถูกคัดค้านจากประชาชนไว้

เช่นเดียวกันกับ วิลาวัณย์ หงส์นคร (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาการพัฒนาพื้นที่ประวัติศาสตร์กลางเมืองเชียงใหม่ (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งผลการศึกษาพบว่า

1. ความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างราชการบริหารมีลักษณะที่สำคัญคือหน่วยงานราชการส่วนกลางยังคงครอบครองทรัพยากรของท้องถิ่นอยู่ อีกทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังคงจัดการภารกิจในระดับท้องถิ่น นอกจากนั้นแล้วหน่วยงานราชการส่วนกลางควบคุมท้องถิ่นด้วยวิธีการหลากหลายได้แก่ ด้านกฎหมาย การจัดตั้งสำนักงานในท้องถิ่น และการให้งบประมาณสนับสนุน
2. ความสัมพันธ์ในทางปฏิบัติระหว่างราชการบริหารมีลักษณะสำคัญคือหน่วยงานราชการส่วนกลางและภูมิภาคยังคงเข้าแทรกแซงท้องถิ่น และหน่วยงานราชการทั้ง 3 ระดับ โดยเฉพาะ

หน่วยงานราชการส่วนกลาง ไม่เปิดโอกาสและไม่กำหนดช่องทางให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและการกิจของท้องถิ่น

3. หน่วยงานราชการทั้ง 3 ระดับประสบปัญหาและอุปสรรคหลายประการในการพัฒนาพื้นที่ประวัติศาสตร์กลางเมืองเชียงใหม่ สาเหตุสำคัญ คือ การมีหน่วยงานราชการหลายหน่วยงาน ที่ต่างฝ่ายต่างมีอำนาจและความรับผิดชอบ จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานและการตัดสินใจ

จากการทบทวนศึกษางานของวิลาวัณย์ หงษ์นคร พบว่ามีความคล้ายคลึงกับงานของผู้ศึกษา แต่แตกต่างกันตรงที่งานของวิลาวัณย์ หงษ์นคร ไม่ได้มีการกล่าวถึงประชาชนที่ได้ผลกระทบจากนโยบายแต่เป็นการกล่าวถึงด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐมากกว่ารัฐกับประชาชน ซึ่งแตกต่างจากงานของผู้ศึกษาคือจะให้ความสำคัญในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมเพราะว่างานนโยบายที่มีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนนั้นควรมีการติดต่อสัมพันธ์กับประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ ดังนั้นแล้วนโยบายต่างๆจึงเป็นที่น่าใจว่ามีการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่ ถึงแม้ว่าปัจจุบันจะมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น แต่ทว่าราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยังคงเข้าแทรกแซงท้องถิ่นและมีภารกิจทับซ้อนกันอยู่

2.7 กรอบแนวคิด

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมจากกรณีศึกษาโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมของช็อนนันต์ สมุทวณิช และอนุสรณ์ ลีम्मณี เป็นกรอบแนวคิดหลักในการตอบคำถามในการวิจัยถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม เพราะว่าแนวคิดของช็อนนันต์ สมุทวณิช และอนุสรณ์ ลีम्मณี ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมว่ามีลักษณะ 3 รูปแบบ คือ 1) รัฐล้อมสังคม 2) สังคมล้อมรัฐ 3) สังคมร่วมรัฐ และอนุสรณ์ ลีम्मณี ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐกับสังคม ไว้ 6 รูปแบบด้วยกัน คือ 1) ตัวแบบรัฐนิยมหรือรัฐนิยมยุคใหม่ 2) ตัวแบบนีโอมาร์กซิสต์ 3) ตัวแบบพุนิยม 4) ตัวแบบเชิงสหการ 5) ตัวแบบชนชั้นนำ 6) ตัวแบบการตัดสินใจเลือกสาธารณะ ดังนั้นแนวคิดของทั้ง 2 นี้ ผู้วิจัยจึงได้นำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมจากกรณีศึกษาโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ครั้งนี้

นอกจากแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมแล้ว ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการกระจายอำนาจมาช่วยในการอธิบายเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมด้วยเพราะว่าการกระจายอำนาจหมายถึงการบริหารประเทศที่เน้นรากหญ้าหรือท้องถิ่นบริหารจัดการดูแลตนเอง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการต่างๆของรัฐ ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมเพราะว่ารัฐกับสังคมจะมีลักษณะใดตามแบบของแนวคิดของชัยอนันต์ สมุทวณิช และอนุสรณ์ ลิ้มมณี รวมไปถึงแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมและการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ผู้วิจัยได้นำมาอธิบายปรากฏการณ์การคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เพื่อมองคุ่มองกลุ่มผู้คัดค้านว่าเป็นไปในลักษณะใดและการมีกลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งจะแสดงให้เห็นทั้งอำนาจและสิทธิของประชาชน รัฐกับสังคม เพราะว่าการคัดค้านที่เกิดขึ้นนั้นแสดงให้เห็นว่ารัฐไม่ได้มีอำนาจเหนือประชาชนและสังคมในขณะนั้น แต่ทว่าการทำงานของรัฐยังคงมีแนวคิดในการทำงานหรือกำหนดนโยบายตามอำเภอใจ ดังนั้นแนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม ผู้วิจัยจึงนำมาอธิบายการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เพื่อเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะแสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมได้เช่นกัน

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์ที่จะนำมาอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมนั้น สามารถอธิบายได้โดยการมองการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ คือในโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีผู้ได้รับผลกระทบโดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ติดถนนบริเวณดังกล่าว และนอกจากประชาชนธรรมดาแล้วยังมีประชาชนที่ต้องอาศัยบริเวณดังกล่าวทำมาหากินนอกจากเป็นที่อยู่อาศัย ดังนั้นในกลุ่มการคัดค้านโครงการขยายถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่บางส่วนจึงมีกลุ่มผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องอย่างแน่นอน